PROPOSITIONS DU LEADER DU GOUVERNEMENT ET MINISTRE RESPONSABLE DE LA RÉFORME PARLEMENTAIRE

LA RÉFORME PARLEMENTAIRE
DOCUMENT DE TRAVAIL

Novembre 2007

Québec

PROPOSITIONS DU LEADER DU GOUVERNEMENT

ET MINISTRE RESPONSABLE DE LA RÉFORME PARLEMENTAIRE

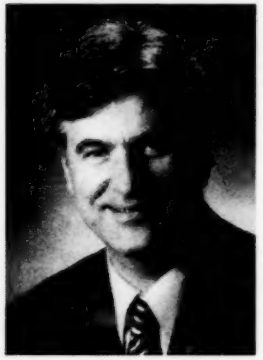
LA RÉFORME PARLEMENTAIRE

DOCUMENT DE TRAVAIL

Conception et réalisation
Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques
et à l'accès à l'information

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007
ISBN 978-2-550-51308-7
© Gouvernement du Québec, 2007

MOT DU LEADER DU GOUVERNEMENT ET MINISTRE RESPONSABLE DE LA RÉFORME PARLEMENTAIRE



Jean-Marc Fournier
Leader parlementaire
du gouvernement
et ministre responsable
de la Réforme parlementaire

Chers collègues,

L'Assemblée nationale du Québec constitue l'une des plus anciennes législatures établies sous un régime de démocratie parlementaire. Des débats historiques s'y sont tenus dans le plus grand respect des valeurs démocratiques.

À travers le temps, nos pratiques et nos règles ont été modifiées afin de renforcer le caractère démocratique et l'efficacité de l'Assemblée. La tradition et l'usage veulent que les changements ainsi apportés le soient à l'unanimité. Dans le contexte de la 38e législature où aucune formation politique n'a obtenu la majorité des sièges, cet usage devient une condition incontournable pour améliorer encore davantage le fonctionnement de l'Assemblée.

Dans un esprit de collaboration découlant de la cohabitation souhaitée par les Québécois, je formule un certain nombre de propositions dans le présent document. Je suis pleinement conscient qu'elles n'épuisent pas toutes les avenues de changement à faire. Elles visent néanmoins à aborder les aspects essentiels de la procédure parlementaire afin d'atteindre trois objectifs : rapprocher le Parlement des citoyens; accroître et valoriser le rôle du député; rendre le Parlement plus efficace.

J'invite donc mes collègues de l'opposition officielle et du deuxième groupe de l'opposition à présenter à leur tour des propositions en vue de bonifier celles que je soumets et de contribuer ainsi à l'amélioration du fonctionnement de l'Assemblée.

Je souhaite que toutes les formations politiques représentées à l'Assemble nationale participent activement, sous l'autorité du président, au processus de modernisation afin que non seulement les propositions répondent davantage aux besoins présents et futurs des élus, mais qu'elles reflètent avec plus de justesse les attentes des Québécois envers leurs représentants.

Jean-Marc Fournier

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 9

1. Rapprocher le Parlement des citoyens 11

1.1. Exercice du droit de pétition 11
1.2. Redressement d'un tort 12
1.3. Participation des citoyens aux travaux des commissions parlementaires 13
1.4. Participation des citoyens à l'aide des nouvelles technologies 14
1.5. Budget des commissions parlementaires 15
1.6. Commission en séance de proximité 16
1.7. Documents d'accompagnement des projets de loi 17
1.8. Délai entre la sanction et l'entrée en vigueur d'une loi 18
1.9. Crédits budgétaires de l'Assemblée nationale 19
1.10. Groupes parlementaires 20

2. Accroître et valoriser le rôle du député 21

2.1. Vote sur la politique générale du gouvernement 21
2.2. Affaires inscrites par les commissions parlementaires 22
2.3. Affaires inscrites par les députés de l'opposition (motions du mercredi) 23
2.4. Déclarations des députés 24
2.5. Motions sans préavis 25
2.6. Délai accordé aux commissions parlementaires pour formuler des observations, des conclusions ou des recommandations 26
2.7. Élections du président et des vice-présidents 27
2.8. Sélection des personnes nommées par l'Assemblée nationale 28
2.9. Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale et jurisconsulte 29

3. Rendre le Parlement plus efficace 31

3.1. Composition des commissions parlementaires 31
3.2. Confiance de l'Assemblée envers le gouvernement et motions de censure 33
3.3. Motions de suspension des règles de procédure 35
3.4. Signalement du défaut de quorum de l'Assemblée et de la commission plénière 36
3.5. Nombre de commissions autorisées à siéger simultanément 37
3.6. Compétence matérielle des commissions parlementaires 38
3.7. Vote en commission plénière 40
3.8. Étude des crédits budgétaires 41
3.9. Reddition de comptes devant la Commission de l'administration publique (CAP) et devant les commissions sectorielles 43
3.10. Interpellations 44
3.11. Calendrier parlementaire 45
3.12. Horaire de l'Assemblée nationale 47
3.13. Horaire des commissions parlementaires 48

4. Démarche envisagée 51

Annexe — Compétence matérielle des commissions parlementaires (répartition détaillée) 53

LISTE DES ABRÉVIATIONS

BAN : Bureau de l'Assemblée nationale

CAN : Commission de l'Assemblée nationale

CAP : Commission de l'administration publique

LAN : Loi sur l'Assemblée nationale

LAP : Loi sur l'administration publique

RAN : Règlement de l'Assemblée nationale

SCPRP : Sous-commission permanente de la réforme parlementaire

INTRODUCTION

D'importants travaux liés à la réforme parlementaire ont été amorcés sous la 37e législature. En effet, comme il s'y était engagé, le gouvernement a présenté, en juin 2004, un cahier de propositions visant une réforme parlementaire d'envergure. Au même moment, le président de l'Assemblée nationale, M. Michel Bissonnet, proposait un ensemble de changements en vue d'améliorer le fonctionnement du Parlement.

Les propositions du gouvernement et du président ont été soumises à la sous-commission permanente de la réforme parlementaire (SCPRP) pour étude. Un nombre significatif d'entre elles ont fait l'objet d'analyses et de discussions en comité technique. De plus, un groupe de travail formé d'élus de toutes les formations politiques représentées à l'Assemblée nationale, de fonctionnaires et d'experts a élaboré un projet de code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale du Québec. Des consensus ont été obtenus quant à certaines propositions. Toutefois, le travail n'a pu être terminé avant la dissolution de l'Assemblée et la tenue des dernières élections générales en mars 2007.

Les motifs à l'appui des projets de réforme parlementaire demeurent d'actualité. Plus que jamais, il importe que l'Assemblée et ses élus se rapprochent des citoyens. Des changements doivent être apportés aux façons de faire actuelles afin de valoriser le rôle des élus et de rendre l'Assemblée plus efficace. Ces motifs sous-tendent autant d'objectifs à atteindre pour regrouper des propositions concrètes de changement.

Qui plus est, l'élection d'un premier gouvernement minoritaire depuis 1879 a mis en lumière certaines lacunes du Règlement de l'Assemblée nationale (RAN), avant tout conçu et appliqué en fonction de groupes parlementaires principaux, à savoir un parti ministériel majoritaire et une opposition officielle. Déjà, dans un esprit de cohabitation, des modifications significatives y avaient été apportées d'une manière ponctuelle, afin d'assurer le début des activités parlementaires de la 38e législature. Ces modifications devront, tôt ou tard, être intégrées au RAN. Il faut effectivement que les règles régissant l'Assemblée prévoient, dans la mesure du possible, que celle-ci fonctionne selon la représentation choisie par les électeurs.

Dans cette perspective, le travail entrepris doit se poursuivre et le projet de réforme, être mené à terme. Il importe de tenir compte du chemin parcouru et d'en tirer des enseignements quant à l'avenir de la nouvelle réalité parlementaire. Ainsi, le ministre responsable de la Réforme parlementaire a dressé une liste de propositions afin de relancer les discussions entre parlementaires au sein de la SCPRP. Certaines ont été formulées antérieurement ou convenues au début de la 38e législature, tandis que d'autres sont nouvelles.

Les propositions sont décrites d'une manière succincte dans le présent document. À la suite des discussions entre parlementaires et selon les consensus obtenus, les propositions formulées seront traduites en propositions de modification au RAN ou à la Loi de l'Assemblée nationale (LAN), le cas échéant.

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.1. Exercice du droit de pétition

Proposition :

Lorsqu'un député reçoit une pétition, il la transmet à la Commission de l'Assemblée nationale (CAN) qui décide de sa recevabilité.

La CAN pourrait regrouper les pétitions identiques ou ayant la même fin.

La pétition serait accessible sur le site Internet de l'Assemblée et, pendant 30 jours, des personnes pourraient l'appuyer.

À l'expiration du délai fixé, la CAN déterminerait, en séance de travail, les suites à donner, à savoir :

- **le dépôt de la pétition par le député qui l'a transmise;**
- **l'envoi de la pétition à la commission compétente afin qu'elle entende les signataires ou leurs représentants et fasse rapport à l'Assemblée.**

Le gouvernement devrait donner une réponse orale ou écrite à l'étape des affaires courantes dans un délai de 30 jours suivant le dépôt de la pétition ou du rapport.

Commentaires :

Actuellement, la présentation d'une pétition se limite à la brève lecture d'un extrait par un député et ne suscite aucune réaction de la part des parlementaires ou du gouvernement. Par conséquent, la portée du droit de pétition, reconnu par la Charte des droits et libertés de la personne (art. 21), est restreinte pour les citoyens.

La procédure proposée permettrait aux élus de bien saisir la portée d'une question soumise par des groupes ou des personnes. La possibilité d'y souscrire par Internet permettrait de prendre la juste mesure de l'appui qu'elle a reçu. Pour des questions plus importantes, les élus pourraient entendre les intéressés et faire part de leurs conclusions à l'ensemble des parlementaires. Dans tous les cas, une réponse du gouvernement serait donnée.

Enfin, les citoyens y trouveraient une occasion de dialoguer directement avec leurs représentants élus. De leur côté, les élus auraient l'occasion d'exercer avec plus de transparence leur mission de contrôle des affaires de l'État.

NOTES :

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.2. Redressement d'un tort

Proposition :

Une personne pourrait demander le redressement d'un tort que pourrait lui avoir causé une motion de l'Assemblée en adressant une pétition à la CAN.

La CAN déciderait de la recevabilité de la pétition et pourrait entendre le demandeur. Les députés concernés pourraient intervenir.

L'Assemblée se prononcerait sur la demande et les mesures à prendre, le cas échéant.

Commentaires :

Les parlementaires jouissent d'une liberté de parole inaliénable dans le cadre de leurs fonctions. Il s'agit d'une condition inhérente au parlementarisme dans une société démocratique. Les élus peuvent effectivement s'exprimer en toute liberté, sans craindre des représailles. Cette immunité exige en contrepartie un usage prudent de la liberté de parole. Dans les faits, les parlementaires dénoncent très rarement la conduite de l'un de leurs concitoyens, mais, lorsqu'ils le font, la portée publique d'un tel geste est considérable.

Sans commenter le fond de la question, l'affaire Michaud a mis en évidence l'absence de recours pour un citoyen qui croit, à tort ou à raison, qu'il a été traité injustement par les élus. Il ne saurait être question d'autoriser le pouvoir judiciaire à statuer sur l'exercice du privilège parlementaire.

Tout en laissant aux élus l'entière liberté de parole dont ils doivent bénéficier, y compris celle de dénoncer des actes posés ou des propos tenus par des tiers, la formule proposée leur permettrait d'entendre la personne concernée et de réparer un tort qui aurait pu lui être causé au cours d'un débat. Il s'agirait d'une application particulière du droit de pétition.

NOTES :

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.3. Participation des citoyens aux travaux des commissions parlementaires **Proposition :** **Les citoyens qui le souhaitent pourraient intervenir sans présenter de mémoire lors d'une consultation générale.** **Une période de 30 minutes à la fin d'une séance pourrait être consacrée aux interventions des citoyens.** **Un citoyen ne pourrait intervenir qu'une seule fois en cours de mandat .**	Commentaires : Il s'agirait en quelque sorte de préciser dans le RAN une façon de faire qui a été expérimentée lors de la Commission spéciale sur la loi électorale et qui est utilisée dans plusieurs forums de discussion publique. L'approche proposée permettrait aux citoyens de faire valoir leurs points de vue, sans avoir à préparer formellement un mémoire.

NOTES :

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.4. Participation des citoyens à l'aide des nouvelles technologies **Proposition :** **L'utilisation de la vidéoconférence pourrait être favorisée en commission parlementaire.** **Le site Internet de l'Assemblée pourrait être mis à la disposition des citoyens pour commenter tout projet de loi et toute question faisant l'objet du mandat d'une commission.** **Une personne ou un groupe pourrait ainsi donner son opinion ou présenter un mémoire en ligne lors d'une consultation générale.**	Commentaires : Tout en confirmant dans les règles certaines pratiques mises en oeuvre au fil des ans, la mesure proposée faciliterait aux citoyens l'accès à différents débats et simplifierait les modalités qui leur permettent de formuler des commentaires sur les travaux parlementaires.

NOTES :

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.5. Budget des commissions parlementaires **Proposition :** **Les commissions parlementaires devraient être assurées d'avoir le budget nécessaire pour siéger régulièrement en région afin de faciliter la participation directe des citoyens aux travaux de consultation.**	Commentaires : La présente proposition permettrait aux élus de constater rapidement les réactions des citoyens envers différents enjeux. Pour leur part, les citoyens pourraient se familiariser avec la mission de contrôle et le rôle de législateur qu'exerce un député lors des travaux en commission parlementaire.

NOTES

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.6. Commission en séance de proximité

Proposition :

Au cours du mois précédant le début des travaux parlementaires au printemps et à l'automne, une commission sectorielle pourrait siéger dans une région du Québec.

La CAN déterminerait, 3 mois à l'avance, la commission qui pourrait siéger ainsi que la date et le lieu précis.

La CAN choisirait le mandat à remplir parmi les sujets ou les initiatives proposés par les commissions sectorielles.

Les décisions de la CAN seraient prises à la majorité des groupes parlementaires.

Commentaires :

La présente proposition constitue une application particulière de la proposition précédente. Il faut prévoir la possibilité qu'une commission fasse son travail dans une région donnée. Ainsi, une commission pourrait proposer de procéder à l'étude détaillée d'un projet de loi public de député ou de certains projets de loi d'intérêt privé dans une région ou encore de discuter d'un thème étroitement lié à la région, tel que la forêt, la production agricole, les pêcheries, ou la situation de l'industrie manufacturière. Les séances des commissions étant publiques, les groupes ou personnes intéressés, issus en particulier des milieux scolaires et des médias, pourraient assister aux travaux de la commission parlementaire qui siège dans leur région. Ils auraient ainsi l'occasion de connaître un aspect du travail des députés qui est moins médiatisé que la période de questions.

NOTES :

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.7. Documents d'accompagnement des projets de loi **Proposition :** **Un projet de loi pourrait être accompagné d'un document explicatif.**	Commentaires : Le but à atteindre est de rendre plus transparent le processus législatif en informant, de façon régulière et plus formelle, à la fois les parlementaires et la population des tenants et des aboutissants d'un projet de loi. Il s'agirait de leur donner de l'information moins succincte qu'actuellement, à savoir des notes explicatives et des communiqués de presse. La population ne peut pas suivre l'ensemble des travaux liés à l'étude et à l'adoption d'un projet de loi comme le font les parlementaires.

NOTES :

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.8. Délai entre la sanction et l'entrée en vigueur d'une loi **Proposition :** **Actuellement, l'entrée en vigueur d'une loi est fixée au 30e jour qui suit la date de sa sanction. Cette règle devrait être appliquée, sauf exception motivée par l'auteur du projet de loi.**	Commentaires : La pratique a fait que l'exception est venue en quelque sorte confirmer la règle. En effet, la très grande majorité des projets de loi entrent en vigueur au moment de leur sanction, sauf quelques dispositions qui s'appliquent à une date ultérieure. Si les conséquences au quotidien de cette pratique ne sont pas forcément problématiques pour l'Administration, elle tend à laisser croire que le législateur fait peu de cas de bien informer la population. Un projet de loi peut effectivement faire l'objet de plusieurs modifications lorsqu'il est étudié plus en détail, sans compter que le processus d'adoption et de sanction peut se dérouler très rapidement. Par conséquent, une loi peut prendre effet, bien que la version finale du texte de loi n'ait pas encore été rendue publique. Si nul n'est censé ignorer la loi, comment arriver à s'y conformer sans en connaître la teneur exacte? La mesure proposée permettrait à toutes les personnes engagées dans la rédaction d'un projet de loi et son adoption, y compris celles qui l'ont étudié au sein du comité de législation ou en commission parlementaire, de bien respecter cette règle. Il faudra donc apporter une attention particulière à la planification des travaux, de manière à disposer du temps nécessaire pour ne réserver qu'aux vraies exceptions l'entrée en vigueur immédiate d'une loi.

NOTES :

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.9. Crédits budgétaires de l'Assemblée nationale

Proposition :

Les crédits budgétaires de l'Assemblée nationale, élaborés par le Bureau de l'Assemblée nationale (BAN), seraient déposés par le whip en chef du gouvernement conjointement avec les whips des autres groupes parlementaires.

Avant le début de l'étude des crédits budgétaires par les commissions sectorielles, un débat restreint à 2 heures pourrait se tenir. Les whips pourraient y présenter les crédits de l'Assemblée.

Au terme du débat, le BAN approuverait les crédits.

Commentaires :

Les crédits budgétaires de l'Assemblée nationale ont été progressivement transformés en crédits permanents et ne font plus l'objet d'un débat en commission parlementaire. Or, il importe que le public soit informé des sommes allouées aux parlementaires pour assurer le fonctionnement de l'Assemblée. La présente proposition vise cet objectif, tout en respectant le mandat particulier du BAN. En raison du rôle déterminant qu'ils assument au regard du fonctionnement de l'Assemblée, les whips des groupes parlementaires sont les personnes tout à fait indiquées pour procéder à cette reddition de comptes.

NOTES :

1. RAPPROCHER LE PARLEMENT DES CITOYENS

1.10. Groupes parlementaires

Proposition :

Un groupe parlementaire serait constitué d'au moins 5 députés élus sous la bannière d'un même parti politique au cours d'une législature.

Les fonctions reconnues ainsi que les budgets et allocations statutaires seraient gradués selon la taille du groupe parlementaire. Ainsi, l'élection :

- **de 5 à 9 députés impliquerait la reconnaissance d'un chef et d'un leader parlementaire;**
- **de 10 à 19 députés impliquerait la reconnaissance d'un chef, d'un leader parlementaire et d'un whip;**
- **de plus de 20 députés impliquerait la reconnaissance d'un chef, d'un leader parlementaire, d'un whip et d'adjoints ainsi que d'un président de caucus.**

Commentaires :

La reconnaissance d'un groupe parlementaire entraîne l'attribution de ressources supplémentaires pour que des élus d'un même parti puissent mieux accomplir leurs tâches. Toutefois, la limite actuelle fixée à 12 élus ou à 20 % des voix exprimées lors des élections générales est non seulement très exigeante, mais aussi interprétée par les plus grands partis comme une façon détournée de minimiser l'apport des élus des tiers partis et, par le fait même, de déconsidérer les électeurs qui les appuient.

Par ailleurs, les règles actuelles créent des écarts significatifs entre l'opposition officielle et les autres groupes parlementaires de l'opposition reconnus au regard des moyens financiers et des avantages liés aux diverses fonctions; ces écarts ne sont pas justifiés par une situation objective. L'adoption d'une grille déterminant les fonctions et les budgets inhérents au statut d.un groupe parlementaire reconnu, graduée selon le nombre d'élus, assurerait un traitement équitable et prévisible dès le début d'une législature ou dès que la situation d'un parti change à la suite d'une élection partielle.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.1. Vote sur la politique générale du gouvernement

Proposition :

À la fin du débat sur le discours d'ouverture, le premier ministre présenterait une motion afin que l'Assemblée approuve la politique générale du gouvernement.

Commentaires :

Actuellement, le discours d'ouverture d'une session parlementaire, au cours duquel le premier ministre énonce la politique générale de son gouvernement, fait l'objet d'un débat de 25 heures. La procédure parlementaire laisse à l'opposition la possibilité de présenter des motions de censure sur l'ensemble ou une partie des propositions contenues dans l'énoncé de politique générale du gouvernement. Outre les motions de censure, les députés ne sont appelés en aucun temps à se prononcer, d'une manière formelle, sur les orientations qu'un gouvernement propose au début d'une législature ou d'une session parlementaire.

Dans un contexte de cohabitation, tout en maintenant la procédure relative aux motions de censure, une prise de position sur la politique générale du gouvernement apparaît comme importante, car elle permet de baliser la portée réelle de la capacité d'action de l'Assemblée et celle du gouvernement. La présente proposition aurait pour effet d'engager la confiance de l'Assemblée à l'égard de la politique générale du gouvernement.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.2. Affaires inscrites par les commissions parlementaires

Proposition :

Les commissions parlementaires pourraient présenter des motions tirées de leurs recommandations, et ce, pour débat à l'Assemblée nationale.

Le débat, d'une durée maximale de 2 heures, se tiendrait le mercredi après-midi en alternance avec les affaires inscrites par les députés de l'opposition.

Des amendements ne pourraient pas être présentés au cours du débat, puisqu'ils auraient été présentés et débattus, le cas échéant, en commission parlementaire.

Les sujets à traiter seraient déterminés par le président, à la suite d'une réunion des leaders. Celui-ci en informerait l'Assemblée à la séance précédant le débat.

À défaut d'affaires inscrites par des commissions parlementaires, l'Assemblée procéderait aux affaires du jour.

Commentaires :

Le but à atteindre est de mettre en valeur les travaux des commissions parlementaires. Selon les règles actuelles, le rapport d'une commission peut faire l'objet d'un débat, mais il n'est pas mis aux voix. La proposition avancée permettrait, lorsque les membres d'une commission sectorielle formulent des observations, des conclusions ou des recommandations à la suite d'un mandat d'initiative ou d'un mandat de l'Assemblée, de donner plus d'importance aux travaux accomplis.

Le débat sur une telle motion nécessiterait un effort de collaboration de la part des élus et offrirait la possibilité de mettre en valeur des aspects plus constructifs du travail des députés.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.3. Affaires inscrites par les députés de l'opposition (motions du mercredi) **Proposition :** **Le nombre de motions serait réparti entre les groupes parlementaires de l'opposition en proportion du nombre de sièges obtenus.** **Aucun amendement ne pourrait être présenté sans le consentement de l'auteur de la motion.**	Commentaires : En raison de l'allongement du calendrier proposé (voir 3.11) et de l'alternance avec les affaires des commissions, le nombre de motions inscrites par les députés d'opposition resterait le même, soit 12 par année. Par ailleurs, une majorité de députés ne pourraient plus, lorsqu'ils apportent des amendements à une motion, faire dévier le débat de manière à amener les élus à se prononcer sur une motion dénaturée à moins que l'auteur n'accepte de l'amender. En conséquence, les consensus pour modifier et adopter une motion seraient plus respectueux de la volonté de l'auteur et des députés.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.4. Déclarations des députés

Proposition :

Avant la période des questions orales, les députés pourraient faire de courtes déclarations à l'Assemblée.

Les déclarations seraient limitées à 10 par séance, chacune ne pouvant dépasser 2 minutes.

Le président en serait informé au plus tard 2 heures avant le début des affaires courantes.

Le président transmettrait alors la liste des députés qui comptent faire une déclaration sur un sujet donné à tous les leaders des groupes parlementaires.

Un député ne pourrait faire qu'une seule déclaration par séance.

Le quorum ne pourrait être soulevé lors de cette étape des travaux.

Au début de chaque législature et, au besoin, pendant celle-ci, le président répartirait, à la suite d'une réunion des leaders, les déclarations des députés en tenant compte de la proportion du nombre de sièges obtenus par chaque groupe parlementaire et de la présence des députés indépendants.

Commentaires :

Actuellement, c'est au moment des motions sans préavis, donc après la période des questions orales, que les députés proposent de souligner des événements de nature et d'importance diverses. Ces motions soumises à la règle du consentement unanime donnent lieu, à l'occasion, à des refus inélégants qui dévalorisent l'Assemblée. À d'autres moments, le nombre de motions et d'interventions est tel que la poursuite des travaux en commission parlementaire ou des affaires du jour est considérablement retardée.

La présente proposition prévoit une période d'une durée fixe, au tout début d'une séance, soit à l'étape des affaires courantes, afin que les députés puissent souligner brièvement des événements significatifs pour eux et la population. De plus, elle permettrait à un plus grand nombre de députés de faire des déclarations non soumises à la règle du consentement unanime. L'efficacité du déroulement des travaux serait ainsi mieux assurée.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.5. Motions sans préavis

Proposition :

Outre les motions sans préavis prévues par le RAN notamment, les motions concernant les remplacements en commission parlementaire et les motions de suspension de certaines règles de procédure, le nombre de motions sans préavis serait limité à 3 par séance.

Ces motions, qui nécessitent un consentement, pourraient être présentées et adoptées sans débat.

S'il y a consentement pour la présentation, mais pas pour l'adoption sans débat, ce dernier pourrait être fixé à 15 minutes par motion. La durée serait fixée à 30 minutes dans le cas d'une motion faite conjointement par les chefs des groupes parlementaires.

Le président serait informé des motions au plus tard 2 heures avant le début des affaires courantes et transmettrait aux leaders des groupes parlementaires le nom des députés et le texte des motions soumises ainsi que toute entente concernant la répartition du temps de parole, le cas échéant.

Commentaires :

Compte tenu des précédents établis et des usages de l'Assemblée nationale, certaines motions, comme celles du premier ministre lorsqu'il propose la nomination d'une personne à un poste requérant l'approbation des deux tiers des membres de l'Assemblée, ne font pas l'objet d'un préavis au feuilleton. Il en va de même pour certains événements d'envergure qui méritent d'être soulignés au moment opportun par des députés de différents groupes parlementaires. Il paraît donc important de conserver une période au cours de laquelle pourraient être présentées de telles motions.

Par ailleurs, en limitant le nombre et la durée des motions sans préavis au cours d'une même séance, les travaux parlementaires prévus à la suite de la période des questions et réponses orales risqueraient moins d'être retardés indûment.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.6. Délai accordé aux commissions parlementaires pour formuler des observations, des conclusions ou des recommandations **Proposition :** **Une commission disposerait, lorsqu'elle a accompli un mandat de l'Assemblée, de 3 jours francs pour formuler des observations, des conclusions ou des recommandations.** **Lorsqu'un projet de loi fait l'objet d'une consultation ou d'une étude détaillée, le délai actuellement prévu au RAN demeurerait inchangé, soit 1 jour franc.**	Commentaires : Sauf lors de l'étude d'un projet de loi, des jours supplémentaires seraient accordés aux députés pour rédiger et adopter un rapport contenant des observations, des recommandations et des conclusions.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.7. Élections du président et des vice-présidents

Proposition :

Le processus du vote au scrutin secret utilisé lors des élections à la présidence de l'Assemblée tenues le 2 mars 1999, le 12 mars 2002 et le 8 mai 2007 serait retenu.

Sur la proposition du premier ministre, deux vice-présidents viendraient du groupe parlementaire qui forme le gouvernement. Un troisième vice-président serait proposé par le chef de l'opposition officielle.

Si un deuxième groupe de l'opposition obtenait 20 sièges et plus, il aurait droit à un poste de vice-président supplémentaire.

En cas d'égalité des sièges entre les deuxième et troisième partis de l'opposition, le poste de vice-président serait dévolu à celui des deux qui a obtenu le plus grand pourcentage de voix aux dernières élections générales.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.8. Sélection des personnes nommées par l'Assemblée nationale **Proposition :** **Le premier ministre proposerait, après consultation des chefs des autres groupes parlementaires, la personne à être nommée.** **La CAN entendrait la personne à être nommée et ferait rapport à l'Assemblée.** **L'Assemblée se prononcerait par la suite sur la proposition du premier ministre.**	Commentaires : L'objectif visé est de permettre non seulement aux députés de mieux connaître les personnes qui sont proposées, puis de voter en toute connaissance de cause, mais aussi à la population d'obtenir davantage de renseignements sur les personnes susceptibles d'occuper ces postes importants.

NOTES :

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.9. Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale et jurisconsulte

Proposition :

Les députés de l'Assemblée nationale pourraient se doter d'un code d'éthique et de déontologie et élargir, à cet égard, les pouvoirs du jurisconsulte. Ce code prévoirait notamment une déclaration d'intérêt du député ainsi que des dispositions concernant l'acceptation de cadeaux et l'utilisation des biens appartenant à l'État.

La déclaration d'intérêt du député pourrait être produite dans les 60 jours suivant la publication, dans la *Gazette officielle du Québec*, des résultats de l'élection. Un sommaire de la déclaration pourrait être rendu public. Par la suite, la déclaration pourrait être faite annuellement et conservée par le jurisconsulte.

Tout cadeau ou avantage, peu importe sa valeur, susceptible d'influer sur le jugement du député ou l'exercice de ses fonctions ou de compromettre son intégrité ou celle de l'Assemblée devrait être refusé par le député.

Quant aux autres cadeaux, ils devraient faire l'objet d'une déclaration au jurisconsulte lorsque leur valeur excède un montant à déterminer. Dans cette déclaration, le député indiquerait s'il conserve ou remet le cadeau ou l'avantage obtenu à l'État.

Il serait interdit à un député d'utiliser les biens de l'État à des fins autres que celles qui sont liées à sa charge.

Commentaires :

Les députés de l'Assemblée nationale sont les seuls, dans l'ensemble des législatures au Canada, à ne pas avoir à se soumettre à un code d'éthique ni à remplir une déclaration d'intérêt, contrairement aux ministres qui doivent le faire et sont soumis aux règles énoncées en ces matières par le premier ministre. De plus, selon la loi actuelle, le jurisconsulte n'a qu'un rôle consultatif à jouer auprès d'un député. Il ne peut formuler aucune recommandation s'appliquant à l'ensemble des élus ni faire enquête.

La présente proposition vise à édicter un code d'éthique et de déontologie et à mettre sur pied un mécanisme efficace et crédible aux yeux de l'opinion publique, de façon que les élus puissent résoudre les problèmes de cette nature découlant de l'exercice de leurs fonctions. Elle met aussi l'accent sur les éléments essentiels d'un éventuel code d'éthique et de déontologie : une déclaration d'intérêt permettant au jurisconsulte et au public de s'assurer qu'il n'y a ni conflit d'intérêt ni apparence de conflit d'intérêt ainsi que des règles précisant à quelles conditions les députés doivent refuser ou déclarer au jurisconsulte les cadeaux et autres avantages qu'ils peuvent recevoir dans le cadre de leurs fonctions.

Les pouvoirs conférés au jurisconsulte lui permettraient d'assurer une application efficace du code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale.

2. ACCROÎTRE ET VALORISER LE RÔLE DU DÉPUTÉ

2.9. Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale et jurisconsulte (suite)

Proposition :

Le jurisconsulte pourrait voir à l'application du Code d'éthique et de déontologie. À cet effet, il pourrait donner des avis aux députés et publier des directives quant à l'application et à l'interprétation de ce code. Il pourrait aussi faire enquête à la demande d'un élu, de l'Assemblée nationale ou de sa propre initiative. Son rapport d'enquête pourrait être transmis au président qui le déposerait à l'Assemblée dans les 15 jours suivant sa réception, si l'Assemblée tient séance, sinon, au plus tard, le troisième jour suivant la reprise des travaux. Des sanctions, telles que la réprimande, le remboursement, une amende, la suspension avec ou sans salaire, voire la perte du siège de député, pourraient être prévues dans ce rapport. Le député visé pourrait répondre au rapport du jurisconsulte dans les 15 jours suivant le dépôt de celui-ci. Enfin, l'Assemblée pourrait être appelée à adopter ou à rejeter le rapport, mais elle ne pourrait pas l'amender.

Le jurisconsulte pourrait aussi exercer sa compétence en matière d'éthique et de déontologie sur les personnes nommées par l'Assemblée.

Commentaires :

De plus, ayant autorité sur les personnes nommées par l'Assemblée, le jurisconsulte s'assurerait ainsi que le Vérificateur général, le Protecteur du citoyen, le Directeur général des élections, le Commissaire au lobbying, les membres de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, de la Commission de la fonction publique ainsi que de la Commission d'accès à l'information pourraient compter sur une personne indépendante pour voir à l'application des normes éthiques et déontologiques dont chacune de ces entités administratives devraient se doter.

Enfin, la rédaction du code s'inspirerait des travaux déjà réalisés par le comité de travail sur l'éthique et la déontologie parlementaires pour le compte de la SCPRP.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.1. Composition des commissions parlementaires

Proposition :

La composition des commissions parlementaires, la répartition des présidences et des vice-présidences ainsi que la date de leur première réunion seraient déterminées par la CAN au plus tard à la 3e séance qui suit l'élection du président .

La CAN procéderait à la composition des commissions en tenant compte de l'importance numérique des groupes parlementaires représentés à l'Assemblée ainsi que de la présence de députés indépendants.

À défaut d'obtenir l'accord de chaque groupe parlementaire, le président déciderait de ces questions et en informerait l'Assemblée en indiquant les motifs de sa décision.

Commentaires :

Au début de chaque législature, la CAN doit déterminer à la fois la composition des commissions, la répartition des présidences et des vice-présidences et la date de la première réunion des commissions sectorielles permanentes. Cette étape est cruciale pour que débutent les activités de l'Assemblée.

Selon les règles de composition convenues au début de la 38e législature, les commissions sont composées de 12 députés nommés pour 2 ans, dont 5 députés venant du parti ministériel, 4 de l'opposition officielle et 3 du deuxième parti de l'opposition, dont un sans droit de vote. Cette répartition tient compte de la situation actuelle de gouvernement minoritaire et de la présence de deux partis de l'opposition dans des proportions comparables au nombre de députés élus. Auparavant, la répartition des sièges illustrait la situation habituelle de deux partis et était fixée à 7 députés ministériels et à 5 députés de l'opposition officielle.

Ces répartitions sont calquées sur des situations observées. Rien ne garantit cependant que, à une prochaine législature, la représentation des partis permettrait de maintenir la règle en vigueur. Il faudrait alors que s'engagent d'intenses négociations pour arriver à modifier de nouveau le règlement dans le contexte très partisan qui suit des élections. C'est pourquoi il vaut mieux prévoir une règle plus générale pour régir la composition des commissions en tenant compte du nombre de sièges obtenus par

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.1. Composition des commissions parlementaires (suite)

Commentaires :

chacun des partis représentés ainsi que de la présence de députés indépendants. Dans le cas d'un gouvernement minoritaire, la cohabitation serait ainsi facilitée dès le départ.

Une autre disposition actuelle nuit considérablement à l'efficacité des premiers instants d'une nouvelle législature. En effet, l'article 127 du RAN prévoit que les décisions concernant la répartition des présidences et des vice-présidences, de la composition des commissions et de la date des premières réunions sont prises à l'unanimité. Cette exigence, dans un contexte de division de l'Assemblée en plusieurs groupes parlementaires, peut créer des blocages qui viennent perturber le début des travaux de l'Assemblée et miner la crédibilité de l'institution et des élus aux yeux de la population. Il serait dès lors préférable de prévoir une courte période pour que les dirigeants des partis politiques représentés puissent convenir de ces décisions, à la fin de laquelle, à défaut d'entente, le président de l'Assemblée serait appelé à décider. De cette manière, aucun parti ne pourrait user de stratégie afin de retarder le début des travaux parlementaires et obtenir, en contrepartie de sa collaboration, quelque avantage que ce soit.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.2. Confiance de l'Assemblée envers le gouvernement et motions de censure

Proposition :

Le gouvernement perdrait séance tenante la confiance de l'Assemblée s'il était défait en raison :

- **de sa politique générale (discours d'ouverture);**
- **de sa politique budgétaire (discours du budget);**
- **du rejet du projet de loi de crédits qui fait suite à l'étude des crédits budgétaires par les commissions sectorielles.**

Le gouvernement perdrait également séance tenante la confiance de l'Assemblée s'il était défait en raison d'une motion de censure engageant expressément la confiance envers le gouvernement.

En cas d'égalité des voix, le président de l'Assemblée ne pourrait pas exercer son droit de vote. Cependant, il pourrait s'exercer en cas d'égalité des voix pour permettre la poursuite d'un débat.

Commentaires :

L'objectif visé est de préciser dans quelles circonstances un gouvernement en viendrait à perdre la confiance de l'Assemblée. S'il ne subsiste guère de doute au regard du discours du budget, il en va autrement pour les motions de blâme ou de censure formulées d'une manière imprécise ou portant sur des sujets très pointus. Cependant, lorsque ces motions sont adoptées, elles créent passablement d'incertitude quant à la ligne de conduite que peut suivre un gouvernement. Ces situations sont toutefois rares lorsqu'un gouvernement est majoritaire. Elles risquent de survenir plus fréquemment en présence d'un gouvernement minoritaire. Tant les parlementaires que le public doivent savoir ce qui peut se produire le cas échéant.

Le gouvernement ne perdrait pas la confiance de l'Assemblée si un projet de loi qu'il propose n'est pas adopté.

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.2. Confiance de l'Assemblée envers le gouvernement et les motions de censure (suite)

Commentaires :

Il est important de préserver la neutralité et l'objectivité du président de l'Assemblée nationale. Le forcer à prendre position lors de votes qui engagent la confiance envers le gouvernement pourrait miner la crédibilité de la fonction pour des considérations de nature partisane. Ainsi, en cas d'égalité des voix, un budget ne serait pas adopté, et le gouvernement perdrait, par le fait même, la confiance de l'Assemblée. Une intervention du président dans ces circonstances pourrait renverser le résultat du vote avec toutes les conséquences imaginables.

Par contre, le président pourrait voter, s'il y a égalité des voix, à l'étape de l'adoption du principe d'un projet de loi, afin de permettre que le débat se poursuive à l'étape de l'étude détaillée. Toutefois, il ne pourrait pas voter, en cas d'égalité des voix, à l'étape de l'adoption finale d'un projet de loi.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.3. Motions de suspension des règles de procédure

Proposition :

Une motion de suspension de certaines règles ne pourrait viser qu'un seul projet de loi.

Elle ne nécessiterait pas de préavis.

Dès l'adoption de la motion, les dispositions du RAN incompatibles avec la procédure prévue seraient implicitement suspendues.

Le temps accordé pour débattre du principe du projet de loi serait d'au plus 5 heures.

Le temps accordé à l'étude détaillée du projet de loi en commission plénière serait d'au plus 5 heures.

Le temps accordé pour l'adoption finale du projet de loi serait d'au plus une heure.

Si la motion de suspension des règles de procédure visait l'adoption d'une motion, la durée du débat devrait être prévue.

Commentaires :

La motion de suspension de certaines règles, prévue aux articles 182 à 184 du RAN est fréquemment utilisée, depuis de nombreuses années, afin d'accélérer l'adoption de projets de loi à l'approche d'un ajournement de la session parlementaire. Une telle motion soulève chaque fois une vive controverse de nature partisane à l'Assemblée, surtout lorsque le gouvernement cherche à faire adopter, d'un même mouvement, plusieurs projets de loi.

C'est un des principes de la démocratie parlementaire que de permettre à l'opposition de faire entendre sa voix, même avec insistance. Ce principe ne saurait cependant faire obstacle au pouvoir du gouvernement d'administrer l'État dans l'exécution du mandat qu'il a reçu de la population. Le caractère médiatisé de la suspension de certaines règles de procédure donne à l'opposition une vitrine privilégiée pour se faire entendre, mais elle consacre le pouvoir décisionnel du gouvernement.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.4. Signalement du défaut de quorum de l'Assemblée et de la commission plénière

Proposition :

Pour qu'un député puisse signaler le défaut de quorum, au moins 5 députés de son groupe parlementaire devraient être présents.

Lorsqu'une commission siège, ce nombre serait réduit à 3.

Commentaires :

La règle proposée vise à partager les responsabilités entre les groupes parlementaires dans la mise en application du RAN. L'exigence d'avoir 5 députés est liée à d'autres dispositions de ce règlement, comme le vote par appel nominal et la reconnaissance d'un groupe parlementaire. Il s'agirait donc de faire de la règle temporaire adoptée au début de la 38e législature une règle permanente. Auparavant, un seul député pouvait demander le quorum de l'Assemblée (21 députés ou 13 députés lorsqu'une commission siège). Une telle demande était souvent formulée par un député de l'opposition afin de forcer les députés du parti ministériel à atteindre le quorum, ce qui ralentissait les travaux de certaines commissions.

La règle proposée aurait pour effet d'éviter des demandes de quorum à des fins tactiques de politique partisane.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.5. Nombre de commissions autorisées à siéger simultanément	
Proposition :	Commentaires :
Lorsque l'Assemblée siège, 4 commissions pourraient se réunir. **Lorsque l'Assemblée ne siège pas, 5 commissions pourraient se réunir.**	Actuellement, 3 commissions peuvent siéger simultanément lorsque l'Assemblée tient séance et 4 peuvent le faire dans le cas contraire. En augmentant le nombre de commissions qui peuvent siéger simultanément, celles-ci pourraient accomplir plus rapidement les mandats qui leur sont confiés par l'Assemblée, tels que l'étude détaillée d'un projet de loi ou la tenue d'une consultation générale. Les commissions pourraient aussi réaliser plus facilement de nouveaux mandats ou des mandats prévus par les lois ou le RAN, comme la surveillance d'un organisme public.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.6. Compétence matérielle des commissions parlementaires

Proposition :

Il faudrait revoir la répartition des compétences matérielles des commissions parlementaires selon le tableau qui suit :

Commentaires :

Selon les priorités législatives d'un gouvernement, certaines commissions sectorielles sont davantage occupées que d'autres. C'est pourquoi il est nécessaire, dans un souci d'équilibre entre les commissions et d'équité entre les parlementaires, de revoir périodiquement les matières sous la responsabilité de chacune des commissions et de procéder à des ajustements, le cas échéant. La dernière répartition remonte au 21 octobre 1998. Le tableau précisant les changements proposés en fonction de la répartition actuelle se trouve dans l'annexe. Dans certains cas, les changements à apporter à la répartition des matières entraînent aussi des changements dans les appellations de certaines commissions.

La répartition du temps pendant lequel chacune des commissions a siégé de juin 2003 à avril 2006 varie considérablement d'une commission à l'autre. Ainsi, la Commission des affaires sociales a siégé l'équivalent de 26 % du temps de l'ensemble des séances des commissions, contre 4 % pour ce qui est de la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation.

NOTES :

RÉPARTITION PROPOSÉE DU TEMPS DES SÉANCES DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

Commission des institutions	11,0 %
Commission des finances publiques	11,0 %
Commission de la santé et des services sociaux	15,0 %
Commission de l'économie et du travail	8,5 %
Commission de la culture et de l'éducation	10,5 %
Commission des transports et de l'environnement	9,0 %
Commission de l'aménagement du territoire	9,0 %
Commission des relations avec les citoyens	15,0 %
Commission de l'agriculture, de l'énergie et des ressources naturelles	11,0 %

(Voir l'Annexe)

RÉPARTITION DU TEMPS DES SÉANCES DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES SOUS LA 37E LÉGISLATURE
(du 4 juin 2003 au 1er avril 2006)

Commission des institutions	11,0 %
Commission des finances publiques	12,0 %
Commission des affaires sociales	26,0 %
Commission de l'économie et du travail	13,0 %
Commission de la culture	9,0 %
Commission des transports et de l'environnement	9,0 %
Commission de l'aménagement du territoire	9,0 %
Commission de l'éducation	7,0 %
Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation	4,0 %

La répartition de la compétence matérielle des commissions parlementaires aurait donné une répartition du temps de travail plus équilibrée comme l'indique le tableau. Par voie de conséquence, une répartition du travail plus équitable entre les parlementaires en aurait découlé. Cette répartition ne pourrait présumer avec exactitude de l'évolution du temps de travail de chacune des commissions. Toutefois, il est permis de croire que les priorités législatives prévisibles permettaient de trouver un point d'équilibre à court terme. C'est pourquoi des changements paraissent nécessaires afin de rendre plus efficace le travail des commissions.

Notes :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.7. Vote en commission plénière

Proposition :

Le vote par appel nominal en commission plénière se tiendrait conformément à la procédure du vote par appel nominal en Chambre.

Commentaires :

L'objectif à atteindre est de mieux encadrer le vote par appel nominal en commission plénière. Ainsi, au moins 5 députés d'un même groupe parlementaire devraient demander la tenue d'un vote par appel nominal. La cloche se ferait entendre afin d'inviter les députés à voter et de permettre aux autres personnes présentes de se retirer. Le procès-verbal de l'Assemblée ferait mention du nom des députés ayant participé au vote. De cette façon, la confusion qui règne parfois lors de la procédure du vote « assis et levé » serait dissipée.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.8. Étude des crédits budgétaires

Proposition :

L'étude des crédits provisoires serait une affaire prioritaire.

Les partis de l'opposition disposeraient de 3 jours, à compter du dépôt des crédits, pour transmettre leurs questions générales et particulières.

Le gouvernement devrait transmettre les réponses au plus tard 3 jours avant le début de l'étude des crédits d'un ministère ou d'un organisme public.

Commentaires :

Le RAN prévoit que l'Assemblée peut adopter le quart des crédits avant le 1er avril; il s'agit alors de crédits provisoires. Une étude d'au plus 5 heures est prévue en commission plénière à cette fin. Après l'adoption des crédits provisoires, l'ensemble des crédits est transmis aux commissions sectorielles pour étude, sauf ceux de l'Assemblée nationale.

En pratique, les crédits budgétaires sont déposés en mars. En faisant de l'étude des crédits provisoires une affaire prioritaire, il va sans dire que cette question serait traitée sans délai.

Par ailleurs, l'étude des crédits repose sur une pratique bien établie voulant que le gouvernement réponde par écrit aux demandes de renseignements de l'opposition avant que les commissions sectorielles n'entendent les ministres. Or, les questions sont de plus en plus nombreuses, plusieurs étant d'ordre général, certaines plus particulières et d'autres propres à un ministère ou un organisme public. Ces questions peuvent être transmises tardivement et nécessitent, dans certains cas, un travail considérable de la part de l'Administration. Par ailleurs, les réponses sont souvent transmises à peine 24 heures avant que l'étude des crédits ne commence. Le phénomène risque de se dédoubler avec la présence d'un deuxième parti de l'opposition numériquement important.

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.8. **Étude des crédits budgétaires** (suite)

Commentaires :

Il est évident qu'une telle façon de faire ne permet pas forcément aux députés d'avoir une connaissance approfondie des documents produits ni d'effectuer une étude transparente et efficace des crédits budgétaires. Des tentatives ont toutefois été entreprises par le passé pour mieux encadrer les demandes de renseignements, mais sans succès durables. Autant il serait judicieux que les partis de l'opposition procèdent à une mise à jour des demandes quant à leur nombre et à leur pertinence, notamment celles d'ordre général, autant il serait approprié de prévoir dans le RAN une disposition concernant les délais relatifs à la production des demandes et à la transmission des réponses du gouvernement. La présente proposition permettrait de le faire sans retarder le moment où l'étude des crédits peut débuter à la suite de leur dépôt à l'Assemblée.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.9. Reddition de comptes devant la Commission de l'administration publique (CAP) et devant les commissions sectorielles

Proposition :

Chaque dirigeant d'un organisme public serait entendu par la commission sectorielle compétente tous les 4 ans.

La CAP entendrait les ministres ou, selon le cas, les sous-ministres et les dirigeants d'un organisme public au sujet de leur gestion tous les 4 ans et de toute autre matière administrative signalée par le Vérificateur général.

Commentaires :

Selon le RAN, chaque commission sectorielle doit entendre au moins un organisme public par année. Dans les faits, toutes les commissions ne sont pas en mesure de respecter cette obligation. De plus, compte tenu du nombre d'organismes qui relèvent de certaines commissions et du rythme de travail observé, il est raisonnable de croire que certains d'entre eux pourraient ne jamais être entendus.

Bien que la Loi sur l'administration publique (LAP) prévoie que la CAP doit entendre chaque année les ministres, les sous-ministres et les dirigeants d'un organisme public, le cas échéant, au sujet de leur gestion, cette obligation n'a jamais été remplie. La CAP entend actuellement entre 5 et 15 sous-ministres ou dirigeants par session parlementaire selon le temps disponible et la nature des dossiers à l'étude.

L'objectif visé est d'imposer des obligations en matière d'imputabilité et de transparence de l'Administration envers les élus qui tiennent compte, d'une manière plus réaliste, du temps de travail disponible des députés. La proposition soumise permettrait de faire siéger plus de commissions simultanément afin d'établir un cycle efficace et crédible de 4 ans. Durant cette période, chaque organisme public aura été entendu par les élus au sujet de sa mission en général, et les députés se seront penchés sur la gestion administrative de chaque ministère et de chaque organisme public.

NOTES

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.10. Interpellations

Proposition :

Il y aurait 10 interpellations : 5 au printemps et 5 à l'automne.

Une interpellation durerait 2 heures, soit de 10 h à 12 h, le vendredi.

Au début de chaque législature, puis au besoin, le président répartirait, à la suite d'une réunion des leaders, les interpellations en tenant compte de la proportion du nombre de sièges obtenus par chaque groupe parlementaire de l'opposition.

À la reprise d'une session, la première interpellation se tiendrait le vendredi de la semaine qui suit celle de la rentrée parlementaire.

Commentaires :

L'interpellation se révèle un outil précieux pour les députés, en particulier ceux de l'opposition, afin de contrôler l'action du gouvernement sur une question donnée. La présente proposition vise à ce que le nombre d'interpellations demeure sensiblement le même qu'actuellement pour ne pas réduire la capacité d'intervention des députés de l'opposition, tout en profitant de l'augmentation du nombre de semaines au cours desquelles l'Assemblée siégera pour disposer du temps nécessaire à l'accomplissement d'autres travaux, notamment en commission parlementaire.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.11. Calendrier parlementaire

Proposition :

L'Assemblée pourrait siéger :

- **du 2e mardi de février au 15 juin;**
- **du 3e mardi de septembre au 15 décembre.**

La session intensive serait abolie.

Enfin, 5 « semaines de circonscription », dont 3 au printemps et 2 à l'automne, seraient déterminées par le président en début d'année, à la suite d'une réunion des leaders.

Commentaires :

Le calendrier actuel prévoit que l'Assemblée siège du 2e mardi de mars jusqu'au 23 juin et du 3e mardi d'octobre jusqu'au 21 décembre. L'usage veut que l'Assemblée suspende ses travaux pour une semaine à l'occasion du congé pascal. La session dite « intensive », c'est-à-dire qui comprend des heures prolongées, commence la dernière semaine de mai pour se terminer à l'ajournement des travaux en juin, puis elle reprend la dernière semaine de novembre jusqu'à l'ajournement de décembre.

Le calendrier actuel comporte un certain nombre d'inconvénients. La concentration des heures en temps de session, surtout lors de la période intensive de fin de session, se concilie de plus en plus mal avec les obligations multiples des élus, notamment auprès de leurs commettants dans leur circonscription électorale. Enfin, il ne facilite pas la conciliation travail-famille en raison de la transformation des obligations familiales des élus.

Pour toutes ces raisons, il est proposé de mieux répartir dans le temps la session parlementaire pour qu'elle commence plus tôt en février et en septembre et de mettre fin à la pratique de la session intensive. De plus, la session de juin et celle de décembre pourraient se terminer un peu plus hâtivement, afin que les députés puissent mieux concilier le travail parlementaire avec leurs obligations dans leurs circonscriptions ainsi que leurs exigences familiales avant la période des vacances estivales et

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

	3.11. Calendrier parlementaire (suite) Commentaires : celle des fêtes (Noël et Nouvel An). Enfin, la session parlementaire serait entrecoupée de cinq « semaines de circonscription » pour que les députés soient en mesure de mieux planifier leurs activités locales et régionales en fonction des travaux parlementaires et de profiter de cette période pour recueillir l'opinion de leurs commettants à cet égard. Le nouveau calendrier de l'Assemblée comprendrait 2 semaines de plus que le calendrier actuel, soit 26 semaines au lieu de 24. La répartition du temps des élus entre l'Assemblée et leurs circonscriptions serait ainsi plus équilibrée.

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.12. Horaire de l'Assemblée nationale

Proposition :

L'Assemblée nationale pourrait siéger selon l'horaire suivant :

PROPOSITION

De février à mai et de septembre à novembre	
Mardi	De 13 h 30 à 18 h et de 19 h 30 à 21 h 30
Mercredi et jeudi	De 9 h 30 à 13 h et de 15 h à 18 h
En juin et en décembre	
Mardi	De 13 h 30 à 18 h et de 19 h 30 à 21 h 30
Mercredi	De 9 h 30 à 13 h et de 15 h à 18 h
Jeudi	De 9 h 30 à 13 h, de 15 h à 18 h et de 19 h 30 à 22 h 30
Vendredi	De 9 h 30 à 13 h

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.13. Horaire des commissions parlementaires

Pendant l'ajournement sessionnel, les commissions parlementaires pourraient siéger selon l'horaire actuellement prévu par le RAN.

PROPOSITION

Du 16 décembre au 2e mardi de février	
Lundi	De 14 h à 18 h
Mardi, mercredi et jeudi	De 9 h 30 à 12 h 30 et de 14 h à 18 h
Vendredi	de 9 h 30 à 12 h 30
Du 16 juin au 3e mardi de septembre	
Lundi	De 14 h à 18 h
Mardi, mercredi et jeudi	De 9 h 30 à 12 h 30 et de 14 h à 18 h
Vendredi	De 9 h 30 à 12 h 30

NOTES :

3. RENDRE LE PARLEMENT PLUS EFFICACE

3.13. Horaire des commissions parlementaires (suite)

Pendant une session, les commissions parlementaires pourraient siéger selon l'horaire suivant :

PROPOSITION

De février à mai et de septembre à novembre	
Lundi	De 14 h à 18 h
Mardi	De 10 h à 12 h, de 15 h à 18 h et de 19 h 30 à 21 h 30
Mercredi et jeudi	De 11 h à 13 h et de 15 h à 18 h
Vendredi	De 9 h 30 à 12 h 30
En juin et en décembre	
Lundi	De 14 h à 18 h
Mardi	De 10 h à 12 h, de 15 h à 18 h et de 19 h 30 à 21 h 30
Mercredi et jeudi	De 11 h à 13 h, de 15 h à 18 h et de 19 h 30 à 22 h 30
Vendredi	De 11 h à 13 h

NOTES :

4. DÉMARCHE ENVISAGÉE

Les propositions soumises dans le présent document constituent une base de discussion élaborée par le leader du gouvernement et ministre responsable de la Réforme parlementaire. Elles sont transmises au président de l'Assemblée nationale et à l'ensemble des parlementaires pour étude et prise en considération. Le ministre demande au président de l'Assemblée de les soumettre à la SCPRP. Il convie aussi les leaders des autres partis politiques à soumettre leurs propres propositions.

Dans la mesure où les travaux progressent rapidement et où des consensus peuvent être établis à la SCPRP, des modifications au RAN et à la LAN seront soumises pour adoption d'abord à la CAN, puis à l'ensemble des parlementaires. Idéalement, les modifications devraient être adoptées comme un tout. Toutefois, si certains sujets devaient être discutés plus longuement que d'autres ayant fait l'objet de modifications, il pourrait être envisagé d'apporter des changements au fur et à mesure de la progression des travaux réalisés.

Par-delà les propositions de changement elles-mêmes, la capacité des députés de toutes les formations politiques représentées à l'Assemblée nationale de convenir des modifications appropriées pour rendre non seulement l'Assemblée plus transparente et plus à l'écoute des citoyens, mais son fonctionnement davantage efficace et plus respectueux du rôle des élus, mettra sous un meilleur éclairage nos institutions démocratiques.

NOTES :

ANNEXE – COMPÉTENCE MATÉRIELLE DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES (RÉPARTITION DÉTAILLÉE)

Commission des institutions

- Présidence du Conseil exécutif
- Justice
- Sécurité publique
- Constitution
- Relations internationales et intergouvernementales
- Affaires autochtones

Commission de la culture et de l'éducation

- Culture (CC)
- Éducation (CE)
- Formation professionnelle (CE)
- Enseignement supérieur (CE)
- Communication (CC)

Commission des finances publiques

- Finances
- Budget
- Revenu
- Services et approvisionnements
- Administration gouvernementale
- Fonction publique
- Rentes

Commission des transports et de l'environnement

- Transports
- Environnement
- Faune et parcs

Commission de la santé et services sociaux

- Santé (CAS)
- Services sociaux et communautaires (CAS)

Commission de l'aménagement du territoire

- Affaires municipales
- Aménagement du territoire
- Habitation
- Développement des collectivités locales et régionales
- Sports et loisirs

Commission de l'économie et du travail

- Commerce
- Tourisme
- Industrie
- Travail et main-d'œuvre
- Science et technologie
- Sécurité du revenu (CAS)

Commission des relations avec les citoyens

- Communautés culturelles (CC)
- Immigration (CC)
- Condition féminine (CAS)
- Famille (CAS)
- Aînés
- Jeunesse
- Relations avec les citoyens (CC)
- Protection des consommateurs (CE)

Commission de l'agriculture, de l'énergie et des ressources naturelles

- Énergie (CET)
- Ressources naturelles (CET)
- Agriculture (CAPA)
- Pêcheries (CAPA)
- Alimentation (CAPA)

Note – Les sigles et acronymes renvoient à la commission sectorielle existante.

NOTES :

Pour obtenir toute information, il suffit de communiquer avec le leader parlementaire du gouvernement et ministre responsable de la Réforme parlementaire

- par la poste :

  Cabinet du leader parlementaire
  du gouvernement
  Édifice Pamphile-Le May
  1045, rue des Parlementaires, bureau 1.39
  Québec (Québec) G1A 1A4

- par courrier électronique :

  jfournier@assnat.qc.ca

Secrétariat à la réforme
des institutions
démocratiques
et à l'accès
à l'information

Québec